



# भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण  
EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (II)  
PART II—Section 3—Sub-section (II)

प्राधिकार से प्रकाशित  
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 945]  
No. 945]

नई दिल्ली, मंगलवार, जुलाई 31, 2007/श्रावण 9, 1929  
NEW DELHI, TUESDAY, JULY 31, 2007/SRAVANA 9, 1929

योजना आयोग

(स्वैच्छिक क्षेत्रों से)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 17 जुलाई, 2007

स्वैच्छिक क्षेत्रों संबंधी राष्ट्रीय नीति, 2007

का.आ. 1307(अ).—प्रस्तावना

- 1.1 यह नीति स्वतंत्र, सृजक और प्रभावी स्वैच्छिक संगठनों को इसके रूप में और कार्य में विविधता सहित बढ़ावा देने, समर्थ बनाने और सशक्त बनाने की प्रतिबद्धता है, जिससे कि यह भारत के लोगों की सामाजिक, सांस्कृतिक और आर्थिक प्रगति में योगदान कर सके।
- 1.2 स्वैच्छिक क्षेत्रों ने जागरूकता बढ़ाने, सामाजिक जुड़ाव, सेवा डिलीवरी, प्रशिक्षण अनुसंधान और समर्थन जैसे साधनों के माध्यम से गरीबी, वंचन, भेद-भाव और बहिष्कार के अभिनव परिवर्तनशील ढंग तलाश करके महत्वपूर्ण योगदान दिया है। स्वैच्छिक क्षेत्रों लोगों और सरकार के बीच एक प्रभावी गैर-राजनीतिक लिंक के रूप में कार्य करता रहा है। यह नीति विभिन्न क्षेत्रों में स्वैच्छिक क्षेत्रों द्वारा निभाई जाने वाली भूमिका की पहचान करती है और सरकार, स्वैच्छिक क्षेत्रों और निजी क्षेत्रों, स्थानीय, प्रान्तीय, राष्ट्रीय और वैश्विक स्तरों पर सहयोग की बढ़ती हुई आवश्यकता को पुष्टि करती है।
2. नीति का क्षेत्र
- 2.1 इस नीति में स्वैच्छिक संगठनों (सीओए) में नैतिक, सांस्कृतिक सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, धार्मिक अध्यात्म, लोकोपकारी अथवा वैज्ञानिक और प्रौद्योगिकीय विचारों के आधार पर सार्वजनिक सेवा में लगे हुए संगठन अभिप्रेत हैं। इनमें औपचारिक और अनौपचारिक समूह, जैसे कि समुदाय आधारित संगठन (सीबीओए), गैर-सरकारी विकास संगठन (एनजीडीओए), धर्मार्थ संगठन, सहायता संगठन, ऐसे संगठन जो नेटवर्क हैं अथवा ऐसे समूहों के संघ और व्यावसायिक सदस्यता वाले एसोसिएशन शामिल हैं।
- 2.2 नीति के अन्तर्गत कवर किए जाने के लिए स्वैच्छिक संगठनों की व्यापक रूप से निम्नलिखित विशेषताएं होनी चाहिए :
  - वे निजी हैं, अर्थात् सरकार से अलग हैं।
  - ये सृजित लाभ को अपने मालिकों अथवा निदेशकों को नहीं देते हैं।
  - वे स्व-शासी हैं, अर्थात् वे सरकार के नियंत्रण में नहीं हैं।

● वीओज पंजीकृत संगठन अथवा अनौपचारिक समूह हैं, जिनके लक्ष्य परिभाषित हैं।

### 3. नीति का लक्ष्य

3.1 इस नीति के विशिष्ट लक्ष्य नीचे दिए गए हैं।

3.1.1 वीओज के लिए एक सशक्त वातावरण का सृजन करना जिससे उद्यम तथा प्रभाविता हो, और उनकी स्वायत्तता की सुरक्षा हो सके।

3.1.2 वीओज को वैध रूप से भारत तथा विदेशों से आवश्यक वित्तीय संसाधन जुटाने के योग्य बनाना।

3.1.3 ऐसी प्रणालियों की पहचान करना जिससे सरकार और वीओज एक साथ आपसी विश्वास तथा सम्मान के सिद्धांतों और सांख्यिकीय उत्तरदायित्व के आधार पर काम कर सकें; और

3.1.4 वीओज को शासन तथा प्रबंधन की पारदर्शी व जवाबदेही को अपनाने के लिए प्रोत्साहित करना।

इन लक्ष्यों को किस प्रकार अनुबन्धित किया जाता है इसका वर्णन नीचे पैरों में किया गया है।

### 4. स्वैच्छिक क्षेत्र के लिए सशक्त वातावरण बनाना

4.1 वीओज स्वतंत्र होने के कारण विफ़ास के वैकल्पिक प्रतिमानों का पता लगा सकते हैं, सार्वजनिक हितों के विरुद्ध होने वाली सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक मान्यताओं को चुनौती दे सकते हैं, और गरीबी, वंचन तथा अन्य सामाजिक समस्याओं का मुकाबला करने के नए तरीके खोज सकते हैं। अतः यह महत्वपूर्ण है कि वीओज से संबंधित सभी कानून, नीतियाँ, नियम और विनियम उनकी जवाबदेहिता सुनिश्चित करने के साथ-साथ स्पष्ट रूप से उनकी स्वायत्तता की सुरक्षा करें।

4.2 स्वैच्छिक संगठनों को केंद्रीय अथवा राज्य नियमों के अंतर्गत सोसाइटीयों, धर्मार्थ ट्रस्टों अथवा अलाभप्रद कम्पनियों के रूप में पंजीकृत किया जाए। कुछ राज्यों ने सोसाइटीज पंजीकरण अधिनियम (1860) को संशोधन सहित, अपनाया है, जबकि अन्य राज्यों के स्वतंत्र कानून हैं। इसी तरह, धर्मार्थ ट्रस्टों से संबंधित नियम सभी राज्यों में अलग-अलग हैं। समय के साथ, इनमें से बहुत कानून तथा उनके समनुरूपी नियम जटिल व प्रतिबंधक हो गए हैं जिसके परिणामस्वरूप विलम्ब, उत्पीड़न व भ्रष्टाचार बढ़ा है। सरकार और स्वैच्छिक क्षेत्र के बीच परस्पर क्रिया के लिए नोडल एजेंसी के रूप में योजना आयोग राज्य सरकारों को प्रचलित कानूनों और नियमों की समीक्षा करने और उन्हें सरल, उदार तथा यथा-संभव योक्तिक बनाने के लिए प्रोत्साहित करेगा। गैर-लाभप्रद कम्पनियों का पंजीकरण सुकर बनाने के लिए, सरकार कम्पनी अधिनियम (1956) के अनुच्छेद 25 के अंतर्गत प्रक्रियाओं को सरल बनाने के उपायों की जांच करेगी, इसमें लाइसेंस, पंजीकरण और सदस्य कर्मचारियों का पारिश्रमिक भी शामिल होगा।

4.3 सरकार एक सरल और उदार केंद्रीय कानून बनाने की संभाव्यता की जाँच भी करेगी, जो वीओज के पंजीकरण के संबंध में एक वैकल्पिक अखिल भारत अधिनियम के रूप में कार्य करेगा, विशेष रूप से उनके लिए जो देश के विभिन्न हिस्सों में, और विदेशों में भी कार्य करने की इच्छा रखते हैं। इस तरह का कानून प्रचलित केंद्रीय और राज्य कानूनों सहित सह-विद्यमान होगा, जिसमें प्रकृति और इसके कार्यकलापों के क्षेत्र के आधार पर वीओज को एक अथवा अधिक कानूनों के अंतर्गत विकल्प की अनुमति होगी।

4.4 स्वैच्छिक क्षेत्र विशेष रूप से इसके अभिशासन, जवाबदेही और पारदर्शिता पर सार्वजनिक चर्चा होती रही है। व्यापक रूप से यह माना जाता है कि स्वैच्छिक क्षेत्र को उपयुक्त स्व-विनियमन के माध्यम से इन मुद्दों का समाधान करना चाहिए। सरकार इस तरह के विकास को प्रोत्साहित करेगी और तत्पश्चात् स्वैच्छिक क्षेत्र के लिए एक स्वतंत्र, राष्ट्र-स्तरीय स्व-विनियामक एजेंसी को मान्यता देगी।

4.5 इसके साथ ही, स्वैच्छिक क्षेत्र में व्यापक सार्वजनिक संवीक्षा आरंभ करके इसमें सार्वजनिक निष्ठा को कायम करने की आवश्यकता है। सरकार उन स्वैच्छिक संगठनों को जो सरकारी एजेंसियों से निधियन प्राप्त करते रहे हैं, के संबंध में सार्वजनिक निरीक्षण की प्रवृत्ति को अंतर्निविष्ट करने के लिए केंद्र और राज्य स्तर पर ऐसे दस्तावेज सार्वजनिक क्षेत्र में प्रस्तुत करने के लिए एजेंसियों को मानदंड शुरू करने हेतु प्रोत्साहित करेगी (इंटरनेट के माध्यम से आसान पहुँच के साथ)।

4.6 सार्वजनिक चर्चा स्वैच्छिक क्षेत्र संबंधी निधियों का एक महत्वपूर्ण साधन है, जो कि पर्याप्त रूप से बढ़ना चाहिए। कर प्रोत्साहन इस प्रक्रिया में एक सकारात्मक भूमिका निभाते हैं। स्टॉक और शेयर आजकल देश में धन का एक महत्वपूर्ण रूप हैं। वीओज को शेयरों के अंतरण और स्टॉक विकल्प को प्रोत्साहित करने के लिए सरकार इस तरह के चर्चे हेतु टैक्स छूट का प्रस्ताव रखेगी। सरकार आयकर अधिनियम के अंतर्गत धर्मार्थ परियोजनाओं को दी जाने वाली आयकर छूटों की प्रणाली को सरल और सुकर भी बनाएगी। इसके साथ ही, यह सुनिश्चित करने के लिए, कि प्रोत्साहनों का निजी वित्तीय लाभ लेने हेतु चेरिटीज द्वारा दुरुपयोग न हो, सरकार प्रशासन की कड़ाई और दंड प्रक्रियाओं पर विचार करेगी।

- 4.7 स्वैच्छिक संगठनों का अंतर्राष्ट्रीय वित्तपोषण ऐसे संगठनों तथा देशों में उनके कार्य का समर्थन करने में लघु दिखाई देता है, परंतु महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। विदेशी वित्त पोषण प्राप्त करने वाला कोई भी संगठन विदेशी सहयोग (विनियमन) अधिनियम के अंतर्गत पंजीकृत होना चाहिए। यह कानून उच्च रूप से कड़े जाँच मानदण्डों का दावा करता है जो वीओज द्वारा विदेशी निधियाँ प्राप्त करने में अक्सर प्रतिबंध लगाता है। अनुमोदन होने पर ये निधियाँ एक ही बैंक खाते में रखी जानी चाहिए, इससे भिन्न-भिन्न स्थानों पर काम कर रहे वीओज को बहुत कठिनाइयाँ होती हैं। सरकार वीओज के संबंध में एफसीआरए की समीक्षा करेगी और संबंधित मंत्रालय द्वारा गठित किए जाने वाले संयुक्त परामर्शी दल के परामर्श से समय-समय पर स्वैच्छिक क्षेत्रों पर लागू इसके प्रावधानों की सरल बनाएगी (पैरा 5.4 में दिए गए सुझाव के अनुसार)।
- 4.8 केन्द्र सरकार ने सामाजिक और आर्थिक महत्व की परियोजनाओं के लिए स्वैच्छिक संगठनों को प्रत्यक्ष रूप से सहायता देने के लिए द्विपक्षीय एजेंसियों हेतु दिशा-निर्देश तैयार किए हैं। यह दोनों, एफसीआरए और आर्थिक कार्य विभाग द्वारा विनियमन के माध्यम से इस प्रकार की निधियों तक पहुँच का नियंत्रण करता है। इस प्रणाली को संबंधित मंत्रालय द्वारा गठित संयुक्त परामर्शी दल के परामर्श से सरल बनाए जाने की आवश्यकता है (पैरा 5.4 में दिए गए सुझाव के अनुसार)।
- 4.9 सरकार सभी संबद्ध केन्द्रीय और राज्य सरकारी संस्थाओं को सेवापूर्व और सेवा के अंदर स्वैच्छिक क्षेत्रक के साथ सकारात्मक संबंधों पर प्रशिक्षण मापकों को शुरू करने हेतु प्रोत्साहित करेगी। ऐसी संस्थाओं को स्वैच्छिक संगठनों के साथ सभी लेन-देनों हेतु समयबद्ध प्रक्रिया शुरू करने चाहिए। इनमें पंजीकरण, आयकर निकासियाँ, वित्तीय सहायता तथा अन्य प्रक्रियाएँ शामिल होंगी। संस्थाओं की शिकायतों को पंजीकृत करने और शिकायतों के निवारण हेतु औपचारिक पद्धतियाँ होनी चाहिए।
5. विकास में साझेदारी
- 5.1 स्वैच्छिक क्षेत्रक विकास प्रक्रिया में विशेषकर सामुदायिक भागीदारी के माध्यम से महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है। स्वैच्छिक संगठन, प्रतिबद्ध कौशल, स्थानीय अवसरों और दबावों की एक समझ तथा शायद सर्वाधिक महत्वपूर्ण समुदायों विशेषकर जो अलाभान्वित हैं, के साथ एक अर्थपूर्ण संवाद संचालित करने की क्षमता से निकाले गए वैकल्पिक प्रतिदर्श प्रस्तुत करते हैं। इसलिए यह आवश्यक है कि सरकार और स्वैच्छिक क्षेत्रक एकरूपता प्राप्त करने हेतु एक साथ कार्य करें। जबकि संयुक्त प्रयासों के परिणाम पृथक प्रयासों से कहीं ज्यादा अधिक होते हैं। जहाँ व्यवहार्य हों, ऐसी साझेदारी में अन्य इकाइयाँ जैसे पंचायती राज संस्थान, नगर निगम, शैक्षिक संस्थान और निजी क्षेत्रक संगठन भी शामिल हो सकते हैं।
- 5.2 सरकार और स्वैच्छिक संगठनों के मध्य साझेदारी का अर्थ साझे उद्देश्यों को चिह्नित करना और सहायक भूमिकाओं को परिभाषित करना है। यह साझी जिम्मेदारी और प्राधिकारी के साथ आपसी विश्वास तथा सम्मान के मूल उद्देश्यों पर आधारित होना चाहिए। इसको सरकार और स्वैच्छिक संगठन में एक प्रमुख व्यवहार परिवर्तन की आवश्यकता है। ये सिद्धांत साझेदारी की शर्तों एवं नियमों में सुस्पष्ट होने चाहिए। वे औपचारिक एवं गैर-औपचारिक सहयोगों की पद्धति में उजागर होने चाहिए।
- 5.3 इस नीति में भागीदारी के तीन साधनों की पहचान की गई है अर्थात् (i) केन्द्र, राज्य और जिला स्तर पर अंतःक्रिया की औपचारिक प्रक्रिया के माध्यम से विचार-विमर्श; (ii) जहाँ दीर्घकालिक सतत सामाजिक जुटाव महत्वपूर्ण है वहाँ जटिल हस्तक्षेपों को सुलझाने हेतु कार्यनीतिक सहयोग; (iii) तथा मानक स्कीमों के माध्यम से परियोजना का निधिकरण। सरकार यह सुनिश्चित करेगी कि भागीदारी के इन तीन साधनों पर मंत्रालयों और राज्यों द्वारा तैयार की जाने वाली वार्षिक योजनाओं में समुचित ध्यान दिया जाए। तीन साधनों में से प्रत्येक के संदर्भ में की जाने वाली कार्रवाई के ब्यौरे पर नीचे चर्चा की गई है।
- 5.4 सरकार संबंधित केन्द्रीय विभागों/मंत्रालयों तथा राज्य सरकारों द्वारा संयुक्त मंच/परामर्श समूह अथवा संयुक्त मशीनरी स्थापित करने को प्रोत्साहित करेगी। ऐसा करने के लिए सरकार जिला प्रशासकों, जिला योजना निकायों, जिला ग्रामीण विकास एजेंसी, जिला निरीक्षकों एवं स्थानीय सरकारों को भी प्रोत्साहित करेगी। विचारों, दृष्टिकोणों एवं सूचना को बांटने के विशिष्ट अधिदेश तथा सुअवसरों की पहचान एवं संयुक्त रूप से कार्य करने के मैकेनिज्म सहित ये समूह स्थायी मंच होंगे। इन समूहों/मंचों में स्वैच्छिक क्षेत्रक के सभी संगठनों को शामिल करने हेतु सरकार उपयुक्त मैकेनिज्म बनाएगी।
- 5.4.1 मुख्य मुद्दों के समाधान के लिए सरकार द्वारा समय-समय पर गठित संबंधित समितियों, कार्यदलों और सलाहकारी पैनलों में स्वैच्छिक संगठन के विशेषज्ञों सहित स्वैच्छिक संगठन की विशेषज्ञता का भी उपयोग किया जाएगा।
- 5.5 देश कई जटिल समस्याओं का सामना करता है जिनको अपनाए जाने वाले, बहुक्षेत्रकीय समाधानों की आवश्यकता है जिसमें विशेष रूप से सामाजिक न्यायपूर्ण चुनौतीपूर्ण है। इनमें गरीबी उन्मूलन, कौशल वर्धन, उद्यमिता विकास, महिला सशक्तिकरण, जनसंख्या स्थिरीकरण, एचआईवी/एड्स को रोकना, जल संयोजन, प्राथमिक शिक्षा और वन प्रबंधन कुछेक शामिल हैं। इन क्षेत्रों को राष्ट्रीय स्तर कार्यक्रमों जो कि अवधि में दीर्घकालिक और वर्णित उद्देश्यों को प्राप्त करने में बहुकार्यनीति, विधियों तथा गतिविधियों को इस्तेमाल करते हैं, के जरिए सरकार और स्वैच्छिक संगठन के मध्य कार्यनीतिक सहयोग की तात्कालिक आवश्यकता है। सरकार स्वैच्छिक संगठन के साथ साझेदारी में कार्यान्वित होने वाले राष्ट्रीय सहयोगी कार्यक्रमों हेतु विशिष्ट

उद्देश्यों को चिह्नित करेगी। प्रत्येक राष्ट्रीय सहयोगी कार्यक्रम एक हफ्ता तक बड़े पैमाने पर कार्य करने की योग्यता वाले प्रतिष्ठित, मशहूर और बड़े स्वैच्छिक संगठनों के निश्चित समूह को शामिल करेगा। सरकार यह सुनिश्चित करेगी कि ऐसे राष्ट्रीय सहयोगी कार्यक्रमों को योजना दस्तावेजों में उचित महत्व दिया जाए।

5.6 सरकार एवं स्वैच्छिक संगठनों में तीसरा औजार परियोजना निधियन है। बहुत बड़ी संख्या में सरकारी संस्थाएं स्वैच्छिक संगठनों को वित्तीय सहायता हेतु स्कीमों में चलाती हैं। ये स्कीमों सामान्यतः सर्वेक्षण, शोध, कार्यशालाओं, गोष्ठियों, वृत्तियों, जागरूकता बढ़ाने, प्रशिक्षण, जन कल्याण सुविधाओं के सृजन, जन कल्याण सुविधाओं को चलाने और इसी तरह की गतिविधियों के साथ सम्बद्ध हैं। परियोजना अनुदानों सरकार के लिए सीधे भाग लिए बिना इसकी गतिविधियों को प्रोत्साहित करने हेतु एक बहुत उपयोगी माध्यम है। वे लघु एवं मध्यम स्वैच्छिक संगठनों की सहायता के बहुमूल्य माध्यम भी हैं तो भी, सहायता अनुदान स्कीमों की प्रभाविता के संबंध में सरोकार वैध हैं। पुराने डिजाइन, मनमानी प्रक्रिया, अनुपयुक्त स्वैच्छिक संगठनों का चुनाव, कार्यान्वयन की खराब गुणवत्ता और निधि के दुरुपयोग कुछ ऐसे लक्षण हैं, जिनसे किसी स्कीम के उद्देश्य विफल हो सकते हैं। स्वैच्छिक संगठनों को वितरित की जाने वाली सरकारी निधियों की उचित जवाबदेही और मानीटरिंग सुनिश्चित करने के लिए संबंधित सरकारी एजेंसियों को प्रोत्साहित किया जाएगा।

5.6.1 कुछ केन्द्रीय एजेंसियों को परियोजना निधियन की प्रक्रिया के विकेन्द्रीयकरण से अच्छे परिणाम प्राप्त हुए हैं। विभिन्न स्कीमों को सीधे कार्यान्वित करने के अलावा, वे अपनी ओर से ऐसा करने के लिए क्षेत्रीय या राज्य स्तरीय मध्यवर्ती संगठनों को नियुक्त करते हैं। इससे स्वैच्छिक संगठनों की बेहतर चयन करने में और स्वैच्छिक संगठनों की बेहतर मानीटरिंग करने में परस्पर क्रिया होती है। मध्यवर्ती संगठन अम्बरेला स्वैच्छिक संगठनों, व्यावसायिक या शैक्षिक संस्थानों, राज्य सरकार की एजेंसियों या बहु पणधारी स्थायी समितियों के अंतर्गत शामिल हो सकते हैं। योजना आयोग ऐसे विकेन्द्रीकृत निधियन के अनुभवों की समीक्षा करेगा और केन्द्रीय एजेंसियों को उपयुक्त सिफारिशें करेगा।

5.6.2 यह विचार है कि स्वैच्छिक संगठनों के प्रत्यायन से बेहतर निधियन निर्णय गंभीर और नीधियन प्रक्रिया अधिक पारदर्शी होगी। इसके अलावा, प्रत्यायन से बेहतर शासन, प्रबंधन और स्वैच्छिक संगठनों के निष्पादन को प्रोत्साहन मिल सकता है। बहरहाल, अब तक कोई भी वैध और विश्वसनीय प्रत्यायन प्रक्रिया उपलब्ध नहीं है। सरकार वैकल्पिक प्रत्यायन पद्धति विकसित करने के लिए स्वैच्छिक क्षेत्र स्थित एजेंसियों के साथ-साथ विभिन्न एजेंसियों को प्रोत्साहित करेगी। इससे स्वैच्छिक संगठनों के सरकारी निधियन से संबंधित उनके आवेदनों पर विचार करने से पहले स्वैच्छिक क्षेत्र में ऐसी पद्धति पर विचार किए जाने, और स्वीकार्यता प्राप्त किए जाने के लिए समय मिल जाएगा।

## 6. स्वैच्छिक क्षेत्र को सुदृढ़ बनाना

6.1 भारतीय समाज में परोपकारिता की एक सुस्थापित परम्परा रही है। जबकि करियायतों की व्यवस्था धर्मार्थ संगठनों के लिए दान की सुविधा प्रदान करती है, सार्वजनिक सेवा हेतु निजी धन को उपलब्ध बनाने की पर्याप्त संभाव्यता है। सरकार योग्य स्वैच्छिक संगठनों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए विद्यमान, और नये स्वतंत्र परोपकारी संस्थानों को मदद करेगी और प्रोत्साहित करेगी। वह सार्वजनिक और निजी अनुदानदाताओं के बीच बातचीत को भी बढ़ावा देगी जिससे कि वे अनुदान देने और निधियाँ एकत्र करने की श्रेष्ठ प्रणाली से फायदा उठा सकें।

6.2 सभी पणधारियों की जवाबदेही और कार्यकलाप में पारदर्शिता सुशासन के मुख्य मुद्दे हैं। स्वैच्छिक क्षेत्र से आशा की जाती है कि वह अपने खुद के बैचमाक्स निर्धारित करे जो उन्नत शासन हेतु बराबर दबब बनाए रखे। चूँकि स्वैच्छिक संगठनों के उद्देश्यों एवं कार्यकलापों में अंतर होता है, इसलिए जवाबदेही एवं पारदर्शिता हेतु सभी के लिए एक समान मानदण्ड निर्धारित करना अव्यवहारिक है। इससे उपयुक्त सहायक संगठनों और स्वैच्छिक संगठन नेटवर्क तथा परिसंघों को इस मुद्दे पर चर्चा, विचार-विमर्श और सहमति के लिए प्रोत्साहन मिलेगा। इससे ऐसी एजेंसियों को स्वैच्छिक से मानदण्ड अपनाने हेतु स्वैच्छिक संगठनों को सलाह देने और सहायता देने के लिए भी प्रोत्साहन मिलेगा जिन्हें वे स्वीकार्य और उपयोगी महसूस करती हैं। सरकार श्रेष्ठ प्रणाली का प्रचार करके स्वैच्छिक संगठनों के बीच शासन में श्रेष्ठता को समुचित मान्यता प्रदान करेगी।

6.3 स्वैच्छिक क्षेत्र में कार्य करने वाले लोगों के लिए प्रशिक्षण एक निर्णायक आवश्यकता है बहरहाल, इसकी प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों की अनुपलब्धता के कारण प्रायः उपेक्षा की जाती है जोकि उच्च गुणवत्ता वाले और उचित मूल्य वाले होते हैं। सरकार उन संगठनों को सहायता और प्रोत्साहन देगी जो प्रशिक्षण को स्वैच्छिक क्षेत्र में प्रवेश करने में और ऐसे लोगों को जो कि पहले से ही इस क्षेत्र में कार्य कर रहे हैं, को प्रशिक्षण देते हों। यह इस प्रकार की सहायता के एक उपाय के रूप में इसके प्रशिक्षण संस्थानों के पास मौजूदा रूप में उपलब्ध भौतिक सुविधाओं को उपलब्ध कराएगा।

- 6.4 विकास समस्याओं के संस्थागत, तकनीकी और सामाजिक अभिगमों में नवीनता लाना स्वैच्छिक कार्य का एक आवश्यक घटक है। सरकार नवीन और अग्रणी कार्य को सहायता, प्रोत्साहन और मान्यता प्रदान करेगी।
- 6.5 विभिन्न क्षेत्रों में और विभिन्न स्तरों पर काम कर रहे स्वैच्छिक संगठनों के आंकड़े आधार (डाटाबेस) स्वैच्छिक क्षेत्र के अंतर्गत और स्वैच्छिक क्षेत्र, और सार्वजनिक और निजी क्षेत्र के बीच संचार के लिए उपयोगी है। सरकार उपयुक्त एजेंसियों को डाटाबेस तैयार करने और ऐसे डाटाबेस को अद्यतन बनाने का कार्य सौंपेगी।
- 6.6 स्वैच्छिक संगठनों के लिए सरकारी नीतियों और कार्यक्रमों के संबंध में सूचना प्राप्त करना अक्सर कठिन होता है। विभिन्न सरकारी एजेंसियों की वेबसाइट को महत्वपूर्ण दस्तावेजों और डाटाबेसों, जिसमें परियोजना निधियन स्कीमों से भी संबंधित डाटाबेस हैं से सम्पर्क स्थापित करने के लिए पुनः अभिकल्पित किया जाएगा।
- 6.7 सरकार परिवार कल्याण केन्द्रों, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों, अस्पतालों और स्कूलों, व्यावसायिक प्रशिक्षण केन्द्रों जैसे सार्वजनिक सेवाओं में स्वयंसेवकों की भागीदारी को प्रोत्साहित करेगी।

स्वैच्छिक क्षेत्र राष्ट्रीय नीति, 2007 स्वैच्छिक संगठनों की स्वायत्तता एवं पहचान को बिना प्रभावित करते हुए, सरकार एवं स्वैच्छिक क्षेत्र के बीच एक नया कार्यशील संबंध विकसित करने की प्रक्रिया का शुभारम्भ है।

[सं. पी.-11011/1(2)/2005-बीएसी]

मंजुलिका गौतम, वरिष्ठ सलाहकार

### PLANNING COMMISSION

(Voluntary Action Cell)

### NOTIFICATION

New Delhi, the 17th July, 2007

### National Policy on the Voluntary Sector—2007

#### S.O. 1307.—1. Preamble

- 1.1 This Policy is a commitment to encourage, enable and empower an independent, creative and effective voluntary sector, with diversity in form and function, so that it can contribute to the social, cultural and economic advancement of the people of India.
- 1.2 The voluntary sector has contributed significantly to finding innovative solutions to poverty, deprivation, discrimination and exclusion, through means such as awareness raising, social mobilization, service delivery, training, research and advocacy. The voluntary sector has been serving as an effective non-political link between the people and the Government. This policy recognizes the important role that the voluntary sector has to play in various areas and affirms the growing need for collaboration with the voluntary sector by the Government, as well as by the private sector, at the local, provincial and national levels.

#### 2. Scope of the Policy

- 2.1 In the Policy, Voluntary Organizations (VOs) mean to include organizations engaged in public service, based on ethical, cultural, social economic, political, religious, spiritual, philanthropic or scientific and technological considerations. VOs include formal as well as informal groups, such as : Community-Based Organizations (CBOs); Non-Governmental Development Organizations (NGDOs); Charitable organizations; support organizations; networks of federations of such organizations; as well as professional membership associations.
- 2.2 To be covered under the Policy, VOs should broadly have the following characteristic:
  - (a) They are private, i. e., separate from Government;
  - (b) They do not return profits generated to their owners or directors;
  - (c) They are self-governing, i.e., not controlled by Government;
  - (d) They are registered organizations or informal groups, with defined aims and objectives.

#### 3. Objectives of the Policy

- 3.1 The specific objectives of the policy are listed below :

- 3.1.1 To create an enabling environment for VOs that stimulates their enterprise and effectiveness, and safeguards their autonomy;
- 3.1.2 To enable VOs to legitimately mobilize necessary financial resources from India and abroad ;
- 3.1.3 To identify systems by which the Government may work together with VOs, on the basis of the principles of mutual trust and respect, and with shared responsibility; and
- 3.1.4 To encourage VOs to adopt transparent and accountable systems of governance and management.

The following paragraphs describe how these objectives are to be achieved.

#### **4. Establishing an Enabling Environment for the Voluntary Sector**

- 4.1 The independence of VOs allows them to explore alternative paradigms of development to challenge social, economic and political forces that may work against public interest and to find new ways to combat poverty, deprivation and other social problems. It is therefore crucial that all laws, policies, rules and regulations relating to VOs categorically safeguard their autonomy, while simultaneously ensuring their accountability.
- 4.2 Voluntary organizations may be registered as societies, as charitable trusts, or as non-profit companies under Central or State laws. Some States have adopted the Societies Registration Act, (1860), with amendments, while others have independent laws. Similarly, laws relating to charitable trusts vary across States. Over time, many of these laws and their corresponding rules have become complex and restrictive, thus leading to delays, harassment and corruption. As the nodal agency for interface between the Government and the voluntary sector, the Planning Commission will encourage State Governments to review prevailing laws and rules and simplify, liberalise and rationalise them as far as possible. In order to facilitate registration of non-profit companies, the Government will examine measures to simplify procedures under section 25 of the Companies Act (1956), including those for license, registration and remuneration to member-employees.
- 4.3 The Government will also examine the feasibility of enacting a simple and liberal central law that will serve as an alternative all-India statute for registering VOs, particularly those that wish to operate in different parts of the country and even abroad. Such a law would co-exist with prevailing central and state laws, allowing a VO the option of registering under one or more laws, depending on the nature and sphere of its activities.
- 4.4 There has been much public debate on the voluntary sector, particularly its governance accountability, and transparency. It is widely believed that the voluntary sector must address these through suitable self-regulation. The Government will encourage the evolution of, and subsequently accord recognition to, an independent, national level, self-regulatory agency for the voluntary sector.
- 4.5 At the same time, there is need to bolster public confidence in the voluntary sector by opening it up to greater public scrutiny. The Government will encourage Central and State level agencies to introduce norms for filing basic documents in respect of VOs, which have been receiving funding by Government agencies and placing them in the public domain (with easy access through the internet) in order to inculcate a spirit of public oversight.
- 4.6 Public donation is an important source of funds for the voluntary sector and one that can and must increase substantially. Tax incentives play a positive role in this process. Stocks and shares have become a significant form of wealth in the country today. In order to encourage transfer of shares and stock options to VOs, the Government will consider suitable tax rebates for this form of donation. The Government will also simplify and streamline the system for granting income tax exemption status to charitable projects under the Income Tax Act. At the same time, the Government will consider tightening administrative and penal procedures to ensure that these incentives are not misused by paper charities for private financial gain.
- 4.7 International funding of voluntary organizations plays a small, but significant part in supporting such organizations and their work in the country. An organization seeking foreign funding must be registered under the Foreign Contribution (Regulation) Act. This law prescribes stringent screening norms that often restrict the ability of VOs to avail foreign funds. When approved, there are problems like funds must be held in a single bank account, thus presenting enormous difficulties to VOs working at different locations. The Government will review the FCRA and simplify its provisions that apply to VOs, from time to time, in consultation with the joint consultative group to be set up by the concerned Ministry (as suggested under para 5.4).

- 4.8 The Central Government has framed guidelines for bilateral agencies to give direct assistance to voluntary organizations for projects of social and economic importance. It controls access to such funds and their utilisation, both through the FCRA and through regulation by the Department of Economic Affairs. This system needs to be simplified in consultation with the joint consultative group to be set up by the concerned Ministry (as suggested under para 5.4).
- 4.9 The Government will encourage all relevant Central and State Government agencies to introduce pre-service and in-service training modules on constructive relations with the voluntary sector. Such agencies should introduce time bound procedures for dealing with the VOs. These would cover registration, income tax clearances, financial assistance, etc. There would be formal systems for registering complaints and for redressing grievances of VOs.

## 5. Partnership in Development

- 5.1 The voluntary sector can play an important role in the development process, particularly through community participation. VOs can offer alternative perspectives; committed expertise; an understanding of the local opportunities and constraints; and perhaps most importantly, the capacity to conduct a meaningful dialogue with communities, particularly those that are disadvantaged. It is therefore essential that the Government and the Voluntary Sector work together. Where feasible, such partnership may also include other entities such as panchayati Raj institutions, municipalities, academic institutions, and private sector organizations.
- 5.2 Partnership between Government and VOs implies identifying shared goals and defining complementary roles. It must be based on the basic principles of mutual trust and respect, with shared responsibility and authority. These principles must be explicit in the terms and conditions of the partnership. They must also be evident in the formal and informal systems of collaboration.
- 5.3 This Policy recognizes three instruments of partnership, viz., (i) Policy instruments consultation, through a formal process of interaction at the Centre, State and District level; (ii) strategic collaboration to tackle complex interventions where sustained social mobilization is critical over the long-term; and (iii) project funding through standard schemes. The Government will ensure that these three instruments of partnership are given due attention in Annual Plans prepared by Ministries and States. The action that will be taken in respect of each of the three instruments is discussed in the following paragraphs.
- 5.4 The Government will encourage setting up of Joint Consultative Groups/Forums or Joint Machineries of government and voluntary sector representatives, by relevant Central Departments and State Governments. It will also encourage district administrations, district planning bodies, district rural development agencies, zilla parishads and local governments to do so. These groups will be permanent forums with the explicit mandate to share ideas, views and information and to identify opportunities and mechanisms of working together. The Government will introduce suitable mechanisms for involving a wide cross-section of the voluntary sector in these Groups/Forums.
- 5.4.1 The expertise of the voluntary sector will also be utilized, by including experts from VOs in the committees, task forces, and advisory panels constituted by the Government from time to time to help address important issues.
- 5.5 The country faces a number of complex problems that require adaptive, multi-sectoral solutions where sustained social mobilization is particularly important. These include poverty alleviation, skill promotion, entrepreneurship development, empowerment of women, population stabilization, combating HIV/AIDS, managing water resources, elementary education and forest management, to name a few. Such areas urgently require strategic collaboration between the Government and VOs, through national level programmes that are long-term in duration, and utilize multiple strategies, methodologies and activities to achieve their objectives. The Government will identify national collaborative programmes to be implemented in partnership with VOs. Each national collaborative programme will involve a finite set of reputed, medium or large VOs with a proven track record, and the ability to work on a reasonably large scale. The Government will ensure that such national collaborative programmes are given due importance in Plan documents.
- 5.6 The third instrument of partnership between the Government and the voluntary sector is project funding. A large number of Government agencies operate schemes for financial assistance to VOs. These schemes usually deal with activities such as surveys, research, workshops, documentation, awareness raising, training, creation and running of public welfare facilities, and so on. Project grants are a useful means for the Government to promote its activities without its direct involvement. They are also a valuable source of support to small and medium VOs. Nevertheless, there are legitimate concerns regarding the effectiveness

of grant-in-aid schemes. Out-dated design of funding schemes, arbitrary procedures, selection of unsuitable VOs, poor quality of implementation, and misuse of funds are some of the reasons for the possible defeat of the objectives of such funding. Concerned Government agencies would be encouraged to ensure proper accountability and monitoring of public funds distributed to VOs.

- 5.6.1 Some Central agencies have achieved good results by decentralizing the process of project funding. Rather than administering various schemes directly, they appoint regional or State level intermediary organizations to do so on their behalf. This allows for closer interaction for better selection and monitoring of VOs. Intermediaries could include umbrella VOs, professional or academic institutes, State Government agencies, or multi-stakeholder standing committees. The Government will review the experience of such decentralized funding and make suitable recommendations to Central agencies.
- 5.6.2 There is reason to believe that accreditation of VOs will lead to better funding decisions and make the funding processes more transparent. Further, accreditation may provide incentives for better governance, management and performance of VOs. No reliable accreditation system is in place at present. The Government will encourage various agencies, including those in the voluntary sector, to develop alternative accreditation methodologies. It will allow time for such methodologies to be debated and gain acceptability in the voluntary sector, before considering their application to Government funding of VOs.

## 6. Strengthening the Voluntary Sector

- 6.1 The Indian society has a well-established tradition of philanthropy. While a regime of tax concessions facilitates donations to charitable organizations, there is considerable untapped potential to channelise private wealth for public service. The Government will support and encourage existing, as well new, independent philanthropic institutions and private foundations to provide financial assistance to deserving VOs. It will also promote a dialogue among public and private grant makers so that they may take advantage of the best practices in grant making and fund-raising strategies.
- 6.2 Accountability to all stakeholders and transparency in functioning are key issues in good governance. The voluntary sector is expected to set its own benchmarks in these areas. Since VOs vary in their objectives and activities, it would be impractical to expect uniform norms for accountability and transparency. The Government will encourage support organizations, and VOs networks & federations to facilitate discussion and consensus building on these issues. It will also encourage such agencies to advise and assist VOs to adopt norms that they find acceptable and useful. The Government will recognize excellence in governance among VOs by publicizing best practices.
- 6.3 Training is a crucial requirement for people working in the voluntary sector. However, this is often neglected on account of limited availability of good quality training courses that are reasonably priced. The Government will support and encourage organizations that train aspirants to enter the voluntary sector, as well as those already working in the sector. It will make available physical facilities currently available with its training institutes as a measure of such support.
- 6.4 Innovation in institutional, technical and social approaches to development problems is an essential ingredient of voluntary action. The Government will encourage and recognize innovative & pioneering work.
- 6.5 Databases of VOs working in different fields and at different levels are useful for communication within the voluntary sector, as well as between the voluntary sector and the public & private sector. The Government will commission suitable agencies to prepare and update such databases.
- 6.6 Information on Government policies and programmes is often difficult for VOs to access. The websites of various Government agencies will be re-designed to provide links to key documents and databases, including those related to project funding schemes.
- 6.7 The Government will encourage involvement of volunteers in public services, such as, at family welfare centers, primary health centers, hospitals, schools, vocational training centers, sanitation campaigns, etc.

This National Policy on the Voluntary Sector-2007 is the beginning of a process to evolve a new working relationship between the Government and the Voluntary Sector, without affecting the autonomy and identity of VOs.

[No. P-11011/1 (2)/2005-VAC]

MANJULIKA GAUTAM, Sr. Advisor